

ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕНЬ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ОБІГУ ПІДАКЦИЗНИХ ТОВАРІВ

FEATURES OF PROCEEDINGS IN ADMINISTRATIVE CASES ABOUT EXCISABLE GOODS OFFENSES

Бернадін В.А., ад'юнкт кафедри
публічного управління та адміністрування
Національна академія внутрішніх справ

У статті розглядаються проблемні питання визначення особливостей проваджень у справах про адміністративні правопорушення у сфері обігу підакцизних товарів. Визначено коло суб'єктів владних повноважень, що мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення у сфері обігу підакцизних товарів, а також тих, що наділені повноваженнями з розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері обігу підакцизних товарів та винесення відповідних постанов. Розглянуто проблемні питання застосування стислих строків розгляду справ про адміністративні правопорушення та запропоновано відповідні зміни до адміністративного законодавства. Проведено аналіз норм законодавства щодо здійснення проваджень у справах про адміністративні правопорушення у загальному порядку, а також у спрощеному, які характеризуються певними відмінностями. Визначено, що в загальному порядку провадження здійснюється у переважній більшості справ і детально регламентовано чинним законодавством. Таке провадження передбачає: складання протоколу; застосування запобіжних заходів; реалізацію прав та обов'язків учасників провадження; встановлення обставин, що є доказами, тощо. Розглянуто особливості спрощеного провадження та можливості його застосування під час розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері обігу підакцизних товарів. У межах такого провадження не складається протокол, а на місці вчинення правопорушення виносяться постанови у справі про адміністративне правопорушення. Серед досліджуваних правопорушень дана особливість провадження притаманна лише тим, що розглядають уповноважені посадові особи органів Національної поліції. Запропоновано законодавчі зміни, які дозволять здійснювати провадження у спрощеному порядку також і за іншими категоріями правопорушень у сфері обігу підакцизних товарів, а також для інших уповноважених суб'єктів. Зазначено потребу внесення відповідних змін до адміністративного та митного законодавства у частині визначення особливостей складання протоколів у разі вчинення деяких категорій адміністративних правопорушень.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, митне правопорушення, податкове правопорушення, адміністративна відповідальність, підакцизні товари.

The article deals with the problematic issues of determining the peculiarities of proceedings in cases of administrative offenses in the sphere of circulation of excisable goods. The range of entities entitled to draw up protocols on administrative offenses in the field of excisable goods circulation, as well as those empowered to hear cases of administrative offenses in the field of excisable goods circulation and to issue relevant decrees, is determined. The problems of application of the short terms of consideration of cases of administrative offenses are considered and the corresponding changes to the administrative legislation are proposed. The analysis of the norms of the legislation on the implementation of administrative offenses in the general procedure, as well as in the simplified one, characterized by certain differences. It has been determined that the proceedings are generally conducted in the vast majority of cases and are regulated in detail by applicable law. Such proceedings include: drawing up a protocol; application of preventive measures; the realization of the rights and obligations of the participants in the proceedings; establishing circumstances that are evidence and the like. The features of the simplified procedure and the possibilities of its application in the consideration of cases of administrative offenses in the sphere of circulation of excisable goods are considered. Within the framework of such proceedings, no protocol is drawn up and a decision is made in the case of an administrative offense at the place of the offense. Among the investigated offenses, this peculiarity of the proceedings is inherent only in the fact that the authorized officers of the bodies of the National Police are considering. Legislative changes have been proposed that will allow simplified procedures to be followed for other categories of offenses in the field of excise goods circulation, as well as for other authorized entities. This requires the introduction of appropriate changes to the administrative and customs legislation in terms of determining the features of protocols, when committing certain categories of administrative offenses.

Key words: administrative offense, customs offense, tax offense, administrative liability, excisable goods.

Наукове дослідження особливостей проваджень у справах про адміністративні правопорушення у сфері обігу підакцизних товарів потребує вивчення як загальних питань здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, так і специфіки їх здійснення саме у визначеній сфері. Порядок провадження в справах про адміністративні правопорушення в органах (посадовими особами), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення у сфері обігу підакцизних товарів, визначається КУпАП, МКУ та іншими законами України. Проте відповідна діяльність не характеризується певною системністю щодо її правового регулювання та потребує наукового дослідження.

Відповідні провадження здійснюються значною кількістю суб'єктів, що визначаються законодавством. Так, складати протоколи про адміністративні правопорушення у сфері обігу підакцизних товарів наділені посадові особи: органів внутрішніх справ (Національної поліції); центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів;

виконавчих комітетів (а у населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, – виконавчих органів, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад; органів державного нагляду у сфері пожежної і техногенної безпеки; центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів; фінансових органів; органів державної податкової служби; органів рибохорони; органів державного енергонагляду; підприємств і організацій, у віданні яких є електричні мережі; органів, що здійснюють контроль за використанням нафтопродуктів у промисловості та сільському господарстві; органів доходів і зборів. Повноваження наведених суб'єктів щодо можливості складання протоколів про адміністративні правопорушення передбачена у ст. 255 КУпАП [1], а також у ст. 347 МКУ [2].

Суб'єктами, що наділені повноваженнями з розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері обігу підакцизних товарів та винесення постанов, виступають: адміністративні комісії при виконавчих органах міських рад; судді районних, районних у місті, міських чи

міськрайонних судів; органи Національної поліції; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів; органи доходів і зборів.

Загалом, вивчення питань, пов'язаних зі здійсненням адміністративних правопорушень, присвячено науковій праці таких вчених, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, І.І. Веремєнко, Р.С. Козюренко, Т.О. Коломєєць та ін. Більш детально особливості здійснення проваджень у справах про адміністративні правопорушення, їхній зміст і стадії досліджувались А.І. Миколенко, М.В. Ковалів, С.С. Шоптенко тощо. Одночасно залишається потреба в науковому розробленні комплексних питань здійснення проваджень у справах про адміністративні правопорушення у сфері обігу підакцизних товарів.

Важливим аспектом проваджень у справах про адміністративні правопорушення у сфері обігу підакцизних товарів виступають процесуальні строки розгляду такого роду справ. Загалом, зазначені строки є досить короткими, це пояснюється тим, що факт учинення адміністративного правопорушення здебільшого легко встановлюється та не потребує багато часу для розслідування і розгляду в порівнянні з кримінальними провадженнями. Строки розгляду справ про адміністративні правопорушення передбачені положеннями ст. 277 КУпАП та становлять: 15 діб, 7 діб, 5 діб, 3 доби та 1 добу [1], у відповідності до ст. 525 МКУ справа про порушення митних правил розглядається у п'ятнадцятиденний строк [2]. Тобто загальний термін розгляду справи про адміністративне правопорушення становить 15 діб, який розпочинається з дня одержання компетентним органом або посадовою особою протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи.

Одночасно існують більш скорочені строки розгляду справ про адміністративні правопорушення для значної кількості таких порушень. Щоправда, у досліджуваній сфері у скорочений строк – 5 діб – розглядається лише одне правопорушення, відповідальність за яке передбачена ст. 176 КУпАП. Проте таке виключення є сумнівним, оскільки з прийняттям у 2012 році нового Кримінального процесуального кодексу та формуванням нових засад юридичної практики потреба у скороченому провадженні в справах про адміністративні правопорушення відсутня.

Крім того, науковці відносять стислі строки розгляду справ про адміністративні правопорушення до проблем адміністративного провадження, які вимагають внесення змін до чинного адміністративного законодавства [3, с. 164].

Тому слід ч. 2 ст. 277 КУпАП викласти так: «Справи про адміністративні правопорушення, передбачені частинами першою, третьою і шостою статті 122 (в частині порушення правил зупинки, стоянки), частинами першою, другою і восьмою статті 152¹ цього Кодексу, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), розглядаються уповноваженою особою невідкладно після виявлення правопорушення та отримання відомостей про суб'єкта цього правопорушення». Така редакція цієї норми означитиме, що всі правопорушення, за які встановлено відповідальність КУпАП, будуть розглядатись протягом п'ятнадцятиденного строку.

Аналіз законодавчих норм свідчить, що провадження у справах про адміністративні правопорушення можуть відбуватись у загальному порядку або у спрощеному. У наукових джерелах зустрічається дещо інший підхід. Так, А. Миколенко пропонує провадження у справах про адміністративні правопорушення поділяти у залежності від обсягу процесуальної діяльності на: 1) звичайне провадження, яке характеризується наявністю деяких ознак (послідовність проходження всіх обов'язкових стадій провадження; п'ятнадцятиденний термін розгляду справ; обов'язковість присутності правопорушника під час розгляду справи); 2) спрощене провадження, яке характеризу-

ється тим, що в цьому разі протокол про адміністративне правопорушення не складається; 3) особливе провадження, що характеризується такими ознаками: термін розгляду справи менше загальноствановленого п'ятнадцятиденного терміну; присутність правопорушника під час розгляду таких справ є обов'язковою [4, с. 132–133].

Інакше пропонує визначати види проваджень у справах про адміністративні правопорушення М. Ковалів, розділяючи їх на: 1) звичайне, що здійснюється в більшості справ і детально регламентоване чинним законодавством (передбачає складання протоколу, визначає зміст, запобіжні заходи й порядок їх застосування; права й обов'язки учасників провадження; порядок розгляду справ; факти, обставини, що є доказами); 2) спрощене провадження, яке застосовується щодо невеликої кількості правопорушень, прямо передбачених ст. 258 КУпАП, яке характеризується мінімумом процесуальних, а протокол про правопорушення не складається [5, с. 241].

Розглядаючи наведені позиції, слід погодитись із думкою С.С. Шоптенка, який вважає першу з наведених класифікацій недоцільною, оскільки третій з наведених видів проваджень є майже тотожним першому [6], окрім скорочених термінів розгляду справи, які пропонуються в даному дослідженні взагалі скасувати на законодавчому рівні, а також обов'язковістю присутності особи під час розгляду справи. Проте всі стадії та етапи першого та третього виду проваджень повною мірою збігаються, тому надалі пропонується розглядати дане питання в контексті двох основних видів проваджень: звичайного та спрощеного.

У загальному порядку провадження здійснюється у переважній більшості справ і детально регламентовано чинним законодавством. Воно передбачає складання протоколу: визначає зміст, запобіжні заходи і порядок їх застосування; права і обов'язки учасників провадження; порядок розгляду справ; факти, обставини, що є доказами.

У спрощеному порядку здійснюються провадження у справах про адміністративні правопорушення, що зазначаються у ст. 258 КУпАП. У межах цього провадження не складається протокол, а на місці вчинення правопорушення виноситься постанова у справі про адміністративне правопорушення відповідно до вимог статті 283 КУпАП або залишається повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності.

Серед досліджуваних правопорушень дана особливість провадження притаманна лише тим, що розглядають органи Національної поліції. У відповідності до ч. 2 ст. 258 КУпАП протокол не складається у разі вчинення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції [1], це стосується статей 161, 176, 177 КУпАП. Тобто якщо уповноважена посадова особа органу поліції має повноваження щодо розгляду даних правопорушень, то на місці їх вчинення виноситься відразу постанова у справі про адміністративне правопорушення без складання протоколу. Одночасно існує виключення з даного правила: якщо особа осперить факт вчинення нею адміністративного правопорушення (наприклад, заперечить свою вину або наявність події) або не погодиться з накладеним стягненням (наприклад, із сумою штрафу), то поліцейський зобов'язаний спочатку скласти протокол про адміністративне правопорушення, а вже потім на місці розглянути справу та винести постанову по справі. У такому разі під час складання протоколу про адміністративне правопорушення він буде вважатись доказом у справі та має додаватись до постанови.

Такий підхід сприяє реалізації принципу економічності та ефективності адміністративно-деліктного процесу, а тому може бути використаний щодо проваджень за іншими категоріями правопорушень. Тому пропонується ч. 2 ст. 258 КУпАП викласти так: «Протокол не складається у разі вчинення адміністративних правопорушень, розгляд

яких віднесено до компетенції органів, що зазначаються у статтях 222-244²² КУпАП, за умови, якщо такі правопорушення були безпосередньо виявлені уповноваженими посадовими особами, що мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення від імені цих органів», а також доповнити ст. 494 МКУ частиною 12 такого змісту: «Протокол не складається в разі вчинення порушень митних правил, якщо такі правопорушення були безпосередньо виявлені уповноваженими посадовими особами органів доходів і зборів, що

мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення від імені цих органів. У такому випадку здійснюється розгляд справи про порушення митних правил та виноситься постанова у порядку, визначеному цим кодексом. Якщо під час розгляду справи про порушення митних правил особа осперить допущене порушення та адміністративне стягнення, що на неї накладається, то уповноважена посадова особа органів доходів і зборів зобов'язана скласти протокол відповідно до вимог цієї статті».

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/80731-10>
2. Митний кодекс України від 13 березня 2012 року № 4495-VI / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44–48. Ст. 552.
3. Москаленко С., Єрмоленко-Князева Л. Проблеми провадження в справах про адміністративні правопорушення в галузі цивільної авіації. *Підприємство, господарство і право : науково-практичний юридичний журнал*. 2019. № 3. С. 160–164.
4. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : учеб. пособ. Харьков : Одиссей, 2004. 272 с.
5. Ковалів М.В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2013. № 3. С. 240–248.
6. Шоптенко С.С. Зміст і стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки*. 2017. Вип. 5. Т. 2. С. 74–77.